IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 115)**

z dnia 15 grudnia 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 115)

15 grudnia 2021 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Tomasza Ławniczaka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli organizacji pracy zdalnej w wybranych podmiotach wykonujących zadania publiczne w związku z ogłoszeniem stanu epidemii.

W posiedzeniu udział wzięli: **Anna Chałupa** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, **Janusz Pawelczyk** p.o. dyrektor delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak, Agnieszka Jasińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Szanowni państwo minęła dziesiąta. Otwieram 115 posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów. Witam także zaproszonych gości, w szczególności panią minister Annę Chałupę, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów. Witamy pani minister. Witam także przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli, pełniącego obowiązki dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku pana Janusza Pawelczyka. Za moment będzie, tak? Witam jego zastępcę pana Roberta Dariusza Skwarko, witam serdecznie. Szanowni państwo, na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Porządek dzienny dzisiejszego zebrania obejmuje rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli organizacji pracy zdalnej w wybranych podmiotach wykonujących zadania publiczne w związku z ogłoszeniem stanu epidemii. Temat jest jak najbardziej aktualny w odniesieniu do dni, które teraz przeżywamy.

Szanowni państwo, proszę o przedstawienie przez przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli informacji o wynikach kontroli. Proszę uprzejmie. Umawiamy się też, tak informacyjnie, że ten, kto zabiera głos może zdjąć maseczkę w celu lepszego i wyraźniejszego zapisu.

Pełniący obowiązki dyrektor delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku Janusz Pawelczyk:

Dzień dobry. Witam państwa serdecznie. Janusz Pawelczyk pełniący obowiązki dyrektor delegatury NIK w Białymstoku. Chwileczkę tylko... Okulary są niezbędne. Rozumiem, że pan przewodniczący przedstawił już moich współpracowników.

Szanowni państwo, z pewnością zapoznaliście się z materiałem. Postaram się w syntetycznym skrócie przedstawić kwestie związane z kontrolą, która jest aktualnym przedmiotem zainteresowania szanownej Komisji.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, otóż, co było celem kontroli? Tak naprawdę ideą tej kontroli w oczywisty sposób była pandemia, która dotknęła Polskę, jak również wiele innych krajów na świecie.

W związku z tym, że w tym czasie do Najwyższej Izby Kontroli napływało bardzo wiele informacji, uwag i sugestii ze strony obywateli, ale też państwa parlamentarzystów,

jak również bieżące analizy wykonywane przez właściwe departamenty czy pracowników Najwyższej Izby Kontroli, wskazywały na potrzebę podjęcia kontroli, która odpowie na pytanie, czy podmioty wykonujące zadania publiczne w sposób rzetelny i prawidłowy organizowały pracę w formie zdalnej w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Oczywiście stan epidemii, ktoś w pewnym sensie może powiedzieć, zaskoczył zarówno administrację, jak i obywateli. Ale, szanowni państwo, w naszej ocenie nie do końca, bo stany epidemii w sposób oczywisty mają miejsce. Co jakiś czas, różnego rodzaju epidemie czy też kataklizmy pojawiają się i, jak się wydaje, państwo powinno być w sposób merytoryczny przygotowane na zapobieganie jakimś negatywnym zjawiskom, które w związku z tym się pojawiają.

Celem głównym, jak już wspomniałem, było ocenienie, czy właściwie stwierdzenie, czy zadania publiczne wykonywane są w sposób rzetelny i prawidłowy. Cele szczegółowe to odpowiedzenie sobie na pytanie czy podmioty wykonujące zadania publiczne były przygotowane do realizacji pracy w formie zdalnej i czy sposób organizacji pracy w formie zdalnej umożliwiał jej wykonywanie zadań w sposób rzetelny i zgodny z przepisami.

Kontrolą objęto 40 podmiotów wykonujących zadania publiczne, w tym 12 jednostek samorządowych. Spośród 40 wybranych podmiotów: cztery podmioty to prokuratury rejonowe, sądy rejonowe również w tej ilości, cztery oddziały ZUS, regionalne oddziały KRUS, izby administracji skarbowej, urzędy skarbowe, wojewódzkie oddziały Narodowego Funduszu Zdrowia, urzędy gmin, powiatowe urzędy pracy i ośrodki pomocy społecznej. Kontrola objęła teren całego kraju. Oczywiście poprzez pewne analizy i próbkowanie dotknęliśmy kilku województw. Kontrole wykonywane były przez delegatury i kontrolerów, również wspierających kontrolerów z białostockiej delegatury Najwyższej Izby Kontroli.

Szanowni państwo stan... Szanowni państwo znacie ten materiał, więc będę starał się przejść do konkluzji. Stan, jaki pojawił się w wyniku tej kontroli, nie jest napawający optymizmem. Żaden z 12 skontrolowanych podmiotów samorządowych nie był dostatecznie przygotowany do zorganizowania efektywnej pracy zdalnej. Stwierdziliśmy kilka głównych barier, które właściwie spowodowały, że te podmioty nie były przygotowane.

Otóż, niedostateczna infrastruktura sprzętowa. To wydaje się być jednym z najistotniejszych elementów, bo oczywistym jest, że pracownicy, którzy nie mają właściwego wyposażenia w sprzęt elektroniczny, mówię tu o laptopach, tabletach, ale też prozaicznie także telefonów służbowych, bo stwierdziliśmy, że takowych w wielu instytucjach brakuje.

Kolejny problem, mniej istotny, ale nie mniej istotny w kontekście całości, to oczywiście brak zdigitalizowanych danych. To w sposób oczywisty przekłada się na ten trzeci element. To jest brak możliwości zdalnego dostępu do systemu. Szanowni państwo, macie pewnie świadomość i przekonanie, żeby praca zdalna w sposób oczywisty odbywała się bezproblemowo, to po pierwsze, pracownik musi dysponować sprzętem, po drugie, zasoby, które gromadzone są w ramach funkcjonowania poszczególnych podmiotów muszą mieć charakter zdigitalizowany. Trzecia rzecz to oczywiście dostęp do systemów, co jest rzeczą bardzo ważną w formie pracy zdalnej. W części tych podmiotów oczywiście digitalizacja miała miejsce. Niestety dostęp do tych systemów w trybie zdalnym był bardzo ograniczony. To w sposób oczywisty ograniczało funkcjonowanie tychże podmiotów.

Charakter i sposób wykonywania zadań. Nie wszystkie zadania są możliwe do wykonania w trybie pracy zdalnej. O ile niektóre podmioty poradziły sobie w ten sposób, że rzeczywiście większość pracowników wysyłana była na tak zwaną pracę zdalną, to niestety, jak stwierdzili kontrolerzy, ta praca zdalna polegała w niektórych przypadkach, w znakomitej większości, na pozostawaniu do dyspozycji pracodawcy. Oczywiście realizowano też, tak nam się wydaje, mam taką nadzieję i przekonanie, zaległe szkolenia czy też samokształcenie. Tak naprawdę nie były to efektywnie wykonywane zadania bieżące.

Jeśli chodzi o kwestie dotyczące systemów czy braku systemów, to stwierdziliśmy również, że w niektórych podmiotach, one szczegółowo są wymienione w treści raportu, który państwo otrzymaliście wystąpienia, pojawia się problem, gdzie pracownicy... Oczywiście jakoś sobie poradzili. W jednym z podmiotów poprzez utworzenie tak zwanego

pulpitu zdalnego ta praca była możliwa, ale oczywiście pracownicy korzystali ze swoich urządzeń, co w oczywisty sposób przekłada się na bezpieczeństwo. To jest jeden z elementów, o którym powiem jeszcze kilka słów za chwilę.

Korzystanie ze swoich zasobów informatycznych, czy też korzystanie ze swojego Internetu, czasami też z prywatnego telefonu, sprzętu prywatnego w postaci laptopa, w sposób oczywisty stanowi zagrożenie bezpieczeństwa, co do możliwości pozyskania danych przez podmioty czy osoby nieuprawnione. W tym zakresie ta kontrola, w jakimś sensie oczywiście, też to zweryfikowała na przykładzie tych jednostek. Natomiast poprzednio prowadzone kontrole i te, które są w trakcie, wykazują niestety, że pomimo sporych nakładów, można powiedzieć olbrzymich nakładów, na digitalizację, informatyzację instytucji podmiotów, które świadczą usługi dla społeczeństwa, poziom zabezpieczenia i poziom wyposażenia jest niezadowalający.

Jeśli chodzi o... Na poszczególnych slajdach macie państwo, mam nadzieję, że państwo to widzicie, wykazaliśmy też w poszczególnych podmiotach te elementy, te bariery, które były najistotniejsze. Jak państwo widzicie, dla przykładu, w prokuraturach rejonowych to brak digitalizacji, możliwość zdalnego dostępu i charakter zadań. Jak powiedziałem, niektóre zadania wymagały oczywiście osobistego spotkania z petentem, z obywatelem i takie przypadki oczywiście są jak najbardziej zrozumiałe.

W ocenie NIK, 34 na 40 podmiotów skontrolowanych nie było dostatecznie przygotowanych do zdalnego realizowania zadań. Poza tymi elementami, o których wspomniałem, czyli tymi najistotniejszymi barierami oczywiście pojawiają się kolejne.

Tu państwo na tym slajdzie akurat widzicie... Jeszcze na chwilę wrócę, jaki procent pracowników w skontrolowanych podmiotach, 2% to ludzie, którzy pozostawali faktycznie do dyspozycji pracodawcy, 41% to samokształcenie lub szkolenie. Rzeczywiście tu pandemia być może wzmogła, podniosła poziom samokształcenia i być może szkoleń. Tu można tak na to spojrzeć. 19% to pracownicy, którzy mogli wykonywać zadania wspomagające.

Oczywiście oprócz, jak wspomniałem, tych najistotniejszych barier, bo problemy, które się pojawiły to problemy związane…to na końcu wybrzmi w wystąpieniach do zarówno Prezesa Rady Ministrów, jak i poszczególnych kierowników jednostek, to oczywiście brak uregulowań prawnych, które na dzień dzisiejszy nie funkcjonują, a z tym wiąże się cały szereg problemów. Chociażby korzystanie ze sprzętu prywatnego, koszty ponoszone przez pracowników, ewentualna odpowiedzialność z tytułu ujawnienia danych czy też wypływu danych w sposób niekontrolowany i szereg innych elementów, które wobec braku unormowań prawnych, oczywiście stanowią dość istotny problem.

Zadziwiające było to, że badaliśmy też czasookres tych kilku pandemii, że wydawałoby się, że te kolejne pandemie będą stanowiły pewną bazę doświadczeń dla pracodawców, a to spowoduje, że podjęte będą działania, które sposób oczywisty będą wpływały na poprawę jakości funkcjonowania tych podmiotów. Tak niestety się nie stało. I o dziwo, jak państwo zauważycie akurat na tym slajdzie, te wzrosty osób czy spadki osób pozostających na pracy zdalnej pomimo występowania kolejnych pandemii, wzbudziły nasze zastrzeżenia. Na kolejnym slajdzie państwo widzicie, w przypadku jednostek samorządowych, największe wykorzystanie pracy zdalnej miało miejsce w trakcie drugiej fali, a to wyjątek. Zmniejszanie było widoczne w pozostałych podmiotach.

Z tego slajdu, to jest oczywiście informacja zaczerpnięta z kontroli, średnio co siódmą godzinę swojego czasu pracy pracownicy poświęcali na realne wykonywanie zadań. Tu są konkretne przykłady urzędów, Powiatowy Urząd Pracy w Środzie Wielkopolskiej i status sprzętu do pracowników *versus* pracownicy i ilość realizowanych zadań przez pojedyncze osoby pozostające na pracy zdalnej. To jest akurat przykład Urzędu Miejskiego w Białymstoku, Kędzierzyn-Koźle, Urząd Miasta Leszno i Radom, gdzie w tym przypadku brak rozwiązań technicznych poprzez brak możliwości zdalnego dostępu, w sposób oczywisty ograniczał możliwości realizacji pracy zdalnej.

Szanowni państwo, przejdę do tych informacji, które są niejako już podsumowaniem. W trakcie kontroli, czy właściwie w jej wyniku, wskazaliśmy na dwie kategorie korzyści wynikających z sytuacji epidemicznej i pracy zdalnej. Oczywiście 88% to zwiększenie bezpieczeństwa pracowników. Brak skupienia pracowników w zakładzie pracy w jed-

nym pomieszczeniu przy nieprzestrzeganiu pewnych zasad mógłby być ryzykiem. To, że pracownicy pozostawali na pracy zdalnej w swoich mieszkaniach czy domach w sposób oczywisty miało wpływ na zwiększenie bezpieczeństwa.

Oczywiście oszczędności w zakresie kosztów dojazdu do pracy po stronie pracowników, zapewnienie ciągłości działania w przypadku dużej ilości zachorowań, ale poniżej zaraz wskażę na bariery, które pokazują rzeczywisty stan. Zmniejszenie po stronie pracodawcy kosztów wynikających z eksploatacji budynków. Oczywiście nie zawsze tak się działo, bo jeśli budynki funkcjonowały nawet przy kilku pracownikach, to przez zasilenie w media najczęściej tych oszczędności nie było, poza energią elektryczną. Kolejne to poprawa komfortu pracy dla pracowników.

Natomiast, co do barier, brak odpowiedniego wyposażenia, przerzucenie kosztów na pracownika z uwagi na brak przepisów, nieuregulowanie pracy zdalnej w przepisach… Szanowni państwo, to są przypadki, które, jeśli mówimy o nich w takim teoretycznym ujęciu, to oczywiście można dywagować czy coś się może wydarzyć, ale znamy przypadki rzeczywistych zdarzeń. Chociażby zdarzeń wypadkowych pracowników, którzy przebywali na pracy zdalnej i wówczas pojawiały się problemy z identyfikacją tego zdarzenia jako zdarzenia w pracy, poza pracą. To dopiero nabiera jakiegoś kolorytu w momencie, kiedy dojdzie do realnych zdarzeń i te zdarzenia wymuszają na pracodawcy, ale też na pracowniku, podjęcie określonych działań. Brak możliwości dostępu do systemów dziedzinowych to jest właściwie główna przyczyna, która powoduje, że praca zdalna jest niemożliwa.

Szanowni państwo, przejdę do oceny ogólnej. W świetle ustaleń poczynionych przez kontrolerów stwierdziliśmy bierność we wprowadzaniu w administracji publicznej elastycznych form pracy zdalnej, niedostosowanie sposobu wykonywania do zadań realizowanych przez kontrolowane podmioty. Wraz z rozwojem epidemii tryb zdalny był stosowany w coraz mniejszym zakresie wbrew rosnącemu zagrożeniu.

NIK negatywnie ocenił przygotowanie 34 z 40 skontrolowanych podmiotów. Ważne jest też to, że w większości tych podmiotów, niestety kierujący tymi podmiotami... Nieliczne przypadki, gdzie podjęto działania zmierzające, chociażby do przeprowadzenia audytu, czy też badań i analiz pod kątem tego, co powinniśmy zmienić, być może w jakim kierunku powinny pójść kolejne działania w trybie kolejnych pandemii, które będą z pewnością jeszcze miały miejsce. Niestety takich działań było bardzo niewiele. Czyli tak naprawdę, pomimo tego, że pojawił się problem z realizacją zadań w trybie pracy zdalnej, to kierownictwa tych jednostek nie podejmowały działań, które uzmysłowiłyby czy wskazałyby kierunki rozwiązań.

Szanowni państwo, niedostateczny stan przygotowania. On w sposób oczywisty miał wpływ na jakość usług. Jeśli będą pytania, pan wicedyrektor czy pan kontroler odpowie, ale tego tematu nie badaliśmy w sposób szczegółowy, natomiast jakość realizowanych zadań bieżących niewątpliwie ucierpiała na tym, że pracownik co 7 godzinę poświęcał praktycznie na pracę merytoryczną.

W konsekwencji skierowaliśmy wnioski do prezesa Rady Ministrów o przedłożenie Sejmowi projektu ustawy wprowadzającej w kodeksie pracy uregulowania dotyczące pracy zdalnej, co wydaje się rzeczą bardzo istotną z uwagi na to, że brak przepisów i realizowanie określonych zadań, przy tym braku, tworzy wiele ryzyk, które sposób oczywisty będą przekładały się na poziom bezpieczeństwa prawnego zarówno pracowników, jak i pracodawców.

Kolejny wniosek to wprowadzenie rozwiązań wspierających proces rozwoju pracy zdalnej i tak naprawdę dostosowanie tych zadań do rekomendacji Rady Unii Europejskiej z maja 2020 roku, aby realnie uelastycznić tryb świadczenia pracy na wypadek w przyszłych kryzysów. Na dzień dzisiejszy niestety w większości przypadków te rekomendacje nie są realizowane.

Oczywiście podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia przepisów nakazujących prowadzenie w podmiotach wykonujących zadania publiczne obowiązku prowadzenia dokumentacji w formie elektronicznej, niezbędnej do efektywnego wykonywania czynności na odległość. Szanowni państwo, to jest oczywiście obszar podpisu elektronicznego, to jest obszar digitalizacji, to jest obszar implementowania do tych organizacji, które

były obiektem zainteresowania Najwyższej Izby Kontroli, systemów, które pozwalają na elektroniczny obieg dokumentacji. To jest bardzo ważne w kontekście kolejnych pandemii. To oczywiście jest cały proces związany z archiwizacją, ale na przykładzie NIK mogę powiedzieć, że decyzją prezesa sprzed dwóch lat pojawiły się projekty, które mają na celu informatyzację i digitalizację NIK – po kilkudziesięciu latach zaniedbań. W tej chwili pracujemy nad zmianami, które w sposób oczywisty... Myślę, że NIK powinien stać się taką forpocztą dla innych podmiotów, bo zastaliśmy systemy, które miały po 23 lata.

Szanowni państwo, absolutny brak digitalizacji dokumentacji. To niestety ma oczywisty wpływ na jakość pracy. To się już dzieje. Mam nadzieję, że jako Najwyższa Izba Kontroli będziemy też pewnym przykładem dla instytucji, w jakim kierunku powinny pójść zmiany, bo dla nas oczywistym jest, że pandemie takie lub inne będą miały miejsce, a to w sposób oczywisty będzie determinowało funkcjonowanie tych podmiotów, które tak naprawdę świadczą usługi dla obywateli.

Oczywiście wnioski, które skierowaliśmy do kierowników poszczególnych organizacji i instytucji to oczywiście doposażenie. Doposażenie w przenośny sprzęt komputerowy, wprowadzenie digitalizacji, to, o czym już mówiłem, i oczywiście, umożliwienie poprzez wdrożenie odpowiednich systemów, wykorzystanie dostępu do systemów dziedzinowych. Na rynku funkcjonują takie systemy. To jest oczywista kwestia dokonania pełnej analizy potrzeb dla poszczególnych organizacji i zakup tych urządzeń, wdrożenie, przeszkolenie. To w sposób oczywisty na przyszłość już będzie dawało, pewne synergie też, na pewno też synergie kosztowe, ale też bezpieczeństwo dla pracowników. Oczywiście we wnioskach wskazaliśmy też na konieczność ustalenia faktycznego potencjału poszczególnych jednostek do realizowania zadań na odległość, ale również przestrzegania przepisów, które w pewnym sensie też funkcjonują. Jeśli chodzi o bezpieczeństwo identyfikacji ryzyk na rynku w trybie pracy zdalnej i informatyzacji, niestety, jak wynika z kontroli, nie w pełni znajduje odzwierciedlenie w bieżącym działaniu.

Szanowni państwo, tak na podsumowanie, bo też nie chciałbym państwa zanudzać szczegółami, państwo macie te raporty. Wydaje się, że to bardzo istotna kontrola. Oczywiście tej kontroli nie prowadzimy po to, aby w sposób oczywisty krytykować. Staramy się w ramach tych wystąpień i wniosków tak naprawdę wskazywać kierownictwu jednostek, ale też osobom na szczeblach czy ministerialnych, czy tych najwyższych, odpowiedzialnych też za legislację, również państwo jesteście osobami, które w głównej mierze decydują i odpowiadają. Wskazujemy też na drogi rozwiązań. Po pierwsze, na bazie naszych doświadczeń, a po drugie, tych kontroli, które są w trakcie i innych kontroli, które są obecnie realizowane przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Te wnioski oczywiście zostały skierowane... Mamy pewien problem, o czym już mówiliśmy na poprzednich komisjach, z tak zwanymi wnioskami *de lege ferenda*. Niestety... Skorzystam teraz z okazji, że państwo tutaj jesteście i wysłuchacie. Niewielki procent naszych wniosków jest brany pod uwagę, traktowany jest w sposób, powiedziałbym, zgodny z oczekiwaniami Najwyższej Izby Kontroli i muszę państwu powiedzieć, że są to dwa lub trzy procent. Pozostałe wnioski *de lege ferenda*, bardzo istotne w kontekście kontroli prowadzonych, a zależy nam na tym, aby oczywiście nie piętnować, a wskazywać właściwe rozwiązania i kierunki, aby te wnioski rzeczywiście były traktowane poważnie. Na dzień dzisiejszy mamy takie przykłady, gdzie wnioski leżą już kilka lat i tak naprawdę stały się praktycznie bezużyteczne, bo w międzyczasie zmiany prawa nastąpiły w tak szalonym tempie, że rzeczywiście te wnioski straciły już rację bytu, a część leży i czeka na odpowiedni moment. Ja jestem przekonany, że takie właściwe merytoryczne podejście do tych wniosków, które NIK wskazuje, czy to, o czym tu napisaliśmy do poszczególnych kierowników jednostek, to będzie ta wartość dodana.

Jeszcze raz podkreślam, że nie jesteśmy instytucją, której zadaniem jest piętnowanie, ale wskazywanie problemów, ryzyk i oczywiście wskazywanie też kierunków rozwiązań, bo to jest bardzo istotna rzecz. Chciałem też podkreślić to, że w trakcie kontroli, jak słyszałem od kontrolerów od pana wicedyrektora, przedstawiciele podmiotów kontrolowanych wykazywali bardzo daleko idącą chęć współpracy z Najwyższą Izbą Kontroli i w tym zakresie nie słyszałem o ewentualnych problemach. Dodam tylko, że w ostatnim czasie otrzymaliśmy prośbę od Stowarzyszenia Związku Województw z prośbą o szkole-

nie na bazie tego wystąpienia. Pan kontroler, który koordynował, nadzorował, kierował tą kontrolą... Jest zgoda pana prezesa i my również weźmiemy w tym udział, tak aby samorządowcy tego szczebla wojewódzkiego, ale mam nadzieję, że wezmą w tym udział również samorządowcy szczebli niższych, żeby taka wiedza była przekazana kaskadowo. My będziemy mieli oczywiście z tego satysfakcję, że ta praca nie poszła na marne. Samorządowcy, myślę, że pozostałe instytucje również, wezmą sobie do serca nasze wystąpienia. W interesie wszystkich leży to, aby ten kierunek i ta kontrola wywołały skutek. Ja rozumiem, że, skoro jesteśmy tu dzisiaj, na tej sali, panie przewodniczący, szanowni państwo, to znaczy, że te informacje są dla państwa istotne. Jeżeli teraz będziemy mogli odpowiedzieć na pytania, które być może padną z państwa strony, to oczywiście jesteśmy na to gotowi. Jeśli to będą pytania, które będą dotyczyły kwestii, powiedziałbym bardziej skomplikowanych i dotyczyły dokumentacji, która jest poza tym wystąpieniem, bo ja tylko dodam, szanowni państwo, że wynik, przepraszam, wynik kontroli to jest oczywiście ten dokument, natomiast kontrolerzy zgromadzili kilka tysięcy dokumentów i one są materiałem źródłowym do przygotowania tej syntetycznej informacji. Dziękuję bardzo. Z mojej strony to wszystko. Jak powiedziałem, czekamy na ewentualne pytania.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję bardzo, panie dyrektorze. Mam pytanie, czy pani minister Anna Chałupa chciałaby zabrać głos, czy też otwieramy dyskusję.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Anna Chałupa:

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Szanowni państwo otwieram dyskusję. Czy są pytania do reprezentantów Najwyższej Izby Kontroli? Proszę bardzo Józefa Szczurek-Zelazko.

Poseł Józefa Szczurek-Żelazko (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, pandemia spowodowała czy wprowadziła konieczność różnych zmian między innymi w systemie pracy. Wiemy, że cały świat praktycznie był nieprzygotowany do walki z pandemią, do ochrony życia i zdrowia ludzi. Kwestia bezpieczeństwa pracy była oczywiście bardzo ważną kwestią, ale na pewno nie ona była priorytetem, jeżeli chodzi o walkę o zdrowie i życie Polaków, a także innych mieszkańców świata.

Szanowni państwo, wiemy, że wiele instytucji bardzo szybko dostosowało się do pewnych obostrzeń, które były narzucane na pracodawców i niezależnie od regulacji systemowych w tym zakresie, takie regulacje wewnątrz zakładów były wprowadzane. Niekoniecznie musiało być to ustalane na poziomie rządowym. Z doświadczenia wiem, a pracując w Ministerstwie Zdrowia, które było tym pierwszym frontem walki z pandemią, można było z dnia na dzień wprowadzić pracę zdalną, ponieważ takie systemy w instytucjach państwowych istniały. Może ze względu na brak konieczności wykorzystywania tego sprzętu w taki, a nie inny sposób, nie była stosowana praca zdalna, natomiast w sytuacji, kiedy dochodziło do takiej potrzeby natychmiast takie rozwiązania pracodawcy stosowali i można było w sposób bezpieczny realizować zadania każdej instytucji.

Państwo w swoim raporcie przedstawili informacje na temat bezpiecznego wykonywania pracy w warunkach domowych. Wspomniał pan, że identyfikowano kilka wypadków przy pracy, z którymi były problemy z uznaniem ich jako wypadek w pracy. Czy byłby pan uprzejmy podać charakter tych wypadków, bo myślę, że to byłoby ważne też dla pracodawców, którzy w tej chwili coraz szerzej stosują pracę zdalną i byłby to taki materiał szkoleniowy dla nich, w jakich sytuacjach najczęściej dochodziło do wypadków w pracy, jeżeli chodzi o stanowiska pracy zdalnej.

Myślę, że to jest obszar, który w Polsce, jeżeli chodzi o pracę zdalną, to jest obszar, który w Polsce rozwinął się bardzo szybko i wiemy też z różnych analiz na arenie międzynarodowej, że Polska, wbrew pozorom, bardzo szybko dostosowała się do zmienionych, nowych warunków pracy, między innymi do wymogów pandemicznych. Tutaj też myślę, że należałyby się podziękowania dla wielu pracodawców, nie tylko publicznych, bo wiemy też, że w niepublicznych czy prywatnych podmiotach bardzo szybko wykorzy-

stano tę możliwość i tę pracę zdalną nadal się stosuje. Jest to bezpieczna forma możliwa do wykorzystywania i myślę, że też pracodawcy ocenili to też jako możliwość ograniczenia pewnych kosztów, bo utrzymanie dużej powierzchni biurowej niesie za sobą duże koszty, które można w ten sposób ograniczyć, więc bardzo proszę o informację czy państwo macie zidentyfikowane te wypadki, jeżeli tak to, jaki charakter one miały? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Moment panie dyrektorze. Jeszcze pan przewodniczący. Umówmy się, że będą ewentualnie trzy wypowiedzi czy pytania i pakiet trzech odpowiedzi ze strony przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli. Bardzo proszę, panie przewodniczący.

Poseł Jacek Protas (KO):

Dziękuję bardzo. Dla mnie wyniki tej kontroli są bardzo istotne w kontekście tego, że jednak okazuje się, że niektórzy pracodawcy wykorzystywali niestety pandemię i to nieszczęście do tego, żeby obniżyć sobie w sposób nieuzasadniony koszty pracy kosztem pracowników. Takie sygnały oczywiście do nas docierały. Zwłaszcza, jeśli chodzi o instytucje publiczne, gdzie też nie do końca te instytucje są rozliczone z wyników finansowych. Oczywiście tam również pracodawcy dość chętnie korzystali z tej formy pracy, często w sposób również nieuzasadniony, co z kolei odbijało się na poziomie usług publicznych, bo wielu interesantów odbijało się od zamkniętych drzwi urzędu czy instytucji. Dlatego dziękuję za ten raport.

Natomiast prosiłbym jednak panią minister, żeby się pani odniosła do konkluzji pana dyrektora, która brzmi mniej więcej tak, że te zalecenia pokontrolne, nie tylko tej kontroli, ale oczywiście wielu innych, są złożone na półce *ad acta*. I nie są realizowane miesiącami, a czasem kolejnymi latami. To jest niedopuszczalne. Po to mamy instytucję kontrolną na poziomie krajowym, niezależną instytucję kontrolną, kontrolowaną tylko przez Sejm Rzeczpospolitej, żeby zalecenia NIK były do natychmiastowego wdrażania. Ja też byłem urzędnikiem publicznym i gdybym nie zastosował się do jakichkolwiek zaleceń kontrolnych, to pewnie miałbym kolosalne kłopoty prawne. Więc jest to dla mnie bardzo dziwna sytuacja. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę bardzo, czy jeszcze jakieś pytanie? Kolega Wiesław Buż.

Poseł Wiesław Buż (Lewica):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, chciałem krótko zwrócić państwa uwagę w następującej kwestii. Jak praca zdalna wpłynęła na efektywność funkcjonowania urzędów, wydawania podejmowania decyzji, wydawania zezwoleń i tak dalej? Na ile te niedomagania pracy zdalnej wpłynęły na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych na przykład realizacji inwestycji? Nie wspomnę o kosztach, o poniesionych stratach również trudno tutaj mówić, ale z tego badania czy kontroli, które państwo przedstawiacie, wynika z tego, że tym obszarem jakby się nie zajmowaliśmy. Nie wiem czy na przyszłość nie jest to ważne zadanie dla urzędów, gdyby pandemia miała trwać i te procesy dostosowawcze byłyby przedłużone, bądź zeszło trochę czasu urzędom, żeby doposażyć się w sprzęt i szkolenia, o czym państwo mówiliście. Pytam, dlatego że wiem, że wielu petentów, wielu interesantów odbijało się od ściany z różnych względów. Sami nie mieli możliwości dostępu komunikacji elektronicznej, żeby ubiegać się o odpowiednie dokumenty za jej pośrednictwem, bądź te dokumenty, podania, wnioski, które składali w celu bieżącej realizacji chociażby inwestycji, po prostu leżały w poczekalni na określony czas. Ja sądzę, że jest to ważne zagadnienie i tym również trzeba by było się zająć. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę bardzo. Teraz odpowiedzi. Po kolei, pan dyrektor i jeżeli pani minister będzie chciała się ustosunkować, to proszę bardzo. Panie dyrektorze uprzejmie zapraszam.

Pełniący obowiązki dyrektor delegatury NIK w Białymstoku Janusz Pawelczyk:

Szanowni państwo, może zacznę od ostatniego pytania. Szanowny panie pośle, oczywiście wyniki, które przedstawiamy, dały asumpt do tego, że kontrole, które aktualnie się

toczą, a o których z oczywistych względów nie mogę w tej chwili mówić, bo są w trakcie, więc obowiązuje mnie tajemnica kontrolerska, są też realizowane w delegaturze w Białymstoku. Badana jest jakość, wpływ, właściwie to ona mimo wszystko jest determinantą usług świadczonych dla obywateli. Bo oczywiście takie sygnały też do nas napływają. To są te sławetne skrzynki, kartony wystawione przed urzędem gminy, wrzucane dokumenty, które potem ginęły i obywatel, kiedy próbował ustalić na jakim etapie jest jego sprawa, nie dostawał informacji, bo też nie dostawał potwierdzenia. Takie kuriozalne przypadki w innych kulturach miały miejsce. Oczywiście dotknął pan bardzo istotnego tematu.

Szanowni państwo, jeżeli stwierdzamy, oczywiście mówimy o 40 podmiotach, tak istotne braki, jak braki sprzętowe, brak możliwości komunikowania się z systemami i do tego dołożymy jeszcze tę cyfryzację czy informatyzację naszego społeczeństwa... Nie jesteśmy Estonią. Mam nadzieję, że ten kierunek będzie kiedyś tam realizowany. To rzeczywiście mamy problem. To mamy urzędników, którzy... Ujawniliśmy szereg problemów pracowników, którzy w ramach funkcjonowania w danej instytucji nie mają właściwych zasobów i do tego oczywiście nakłada się też brak wiedzy informatycznej i dosprzętowienia, bo w tym zakresie widoczne są postępy, ale jakby nie jest to temat dzisiejszej rozmowy. Natomiast nakładają się pewne braki i luki, które w sposób oczywisty tę sytuację w taki sposób ustawiają. Ale tak, oczywiście, ta kontrola i jeszcze inne, które były realizowane w zakresie pandemicznym, ma wpływ na realizację kolejnych kontroli, bo chcemy też wiedzieć, jaki wpływ na obsługę obywateli klientów mają te braki czy też te ryzyka, które ujawnialiśmy w innych kontrolach.

Jeśli chodzi o... Tak, bardzo proszę panie dyrektorze.

Wicedyrektor delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku Robert Dariusz Skwarko:

Jeśli mogę, w jednostkach kontrolowanych było...

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Panie dyrektorze, proszę przybliżyć mikrofon trochę bardziej w kierunku ust, a pana dyrektora proszę o wyłączenie.

Wicedyrektor delegatury NIK w Białymstoku Robert Dariusz Skwarko:

Jednostki, które kontrolowaliśmy same zauważyły, że mają problem z realizacją podstawowych zadań. W związku z tym bardzo widoczna jest różnica, ogromna dysproporcja, między liczbą pracowników kierowanych do pracy zdalnej w trakcie pierwszej fali, potem drugiej i trzeciej fali epidemii. To ograniczenie liczby pracowników będących na pracy zdalnej miało związek z koniecznością wykonywania zadań. Nikt z kierowników jednostek kontrolowanych, nawet rozporządzenie nakazujące kierowanie pracowników do pracy zdalnej, nie zwalniało z realizacji podstawowych zadań. Stąd to istotne ograniczenie. Mimo że rosła fala zachorowań, liczba zachorowań, zamykano kolejne jednostki, ogłoszono lockdown, to w administracji publicznej widoczny był trend odwrotny. Bardzo dużo osób na pracy zdalnej było w pierwszej fazie epidemii, potem coraz mniej, coraz mniej. Dziękuję

Pełniący obowiązki dyrektor delegatury NIK w Białymstoku Janusz Pawelczyk:

Jeśli pan przewodniczący pozwoli, będę kontynuował.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Proszę bardzo.

Pełniący obowiązki dyrektor delegatury NIK w Białymstoku Janusz Pawelczyk:

Jeśli chodzi o kwestię dotyczącą zestawień informacji czy wniosków *de lege ferenda*, my oczywiście takie wnioski, panie przewodniczący, państwu prześlemy. One są w tej chwili przygotowane na potrzeby innej komisji. Były już publikowane, ale prześlemy je na pana i państwa ręce, żebyście mieli okazję zweryfikować, jak wygląda poziom realizacji wniosków Najwyższej Izby Kontroli.

Co do kwestii związanej z tym, co pani poseł podniosła, kwestię wskazującą na to, że... Szanowni państwo, oczywiście tworzono pewne akty prawa wewnętrznego, nieliczne,

natomiast problem polega na tym, że, jeżeli na kilkaset podmiotów, mówimy o samorządzie, czy też prokuraturach i innych urzędach, każdy z kierowników będzie tworzył swoiste prawo wewnętrzne — ja jestem prawnikiem z wykształcenia i raczej bym wolał, żeby tak istotne kwestie, jak praca zdalna w państwie, była realizowana w ramach rozwiązań ustawowych i oczywiście poprzez przepisy, które pozwalają na regulację, bo one są elementem dla mnie zrozumiałym, że poszczególne podmioty z uwagi na swoją są strukturę i tak dalej mogą je uszczegóławiać, natomiast na dzień dzisiejszy mamy tak duże rozbieżności, że w jednym przypadku ta praca odbywa się w godzinach od do, ktoś tam musi rejestrować, ktoś inny nie, wprowadza to oczywiście chaos prawny. Ja mam nadzieję, że te przepisy się pojawią, a przynajmniej o tym słyszymy, że prace trwają.

Co zaś do informacji o wypadkach, to są wypadki, to są informacje wynikające z innej kontroli, ale ewentualnie bez wchodzenia w szczegóły personalne, bo tego nie możemy zrobić, takie informacje możemy państwu przekazać z opisem sytuacji, które w konsekwencji powodowały duże perturbacje w momencie stwierdzenia, czy to rzeczywiście była praca, czy to był wypoczynek pracownika. Na tym tle oczywiście działają właściwe instytucje, między innymi Państwowa Inspekcja Pracy. Pojawiły się problemy interpretacyjne, z tego oczywistego względu, że w tej chwili nie mamy przepisów rangi ustawowej, które regulowałyby te kwestie. Już pomijam inne aspekty, jak koszty i tak dalej. Już była mowa o oszczędnościach, ale te oszczędności przerzucono na pracowników, bo wszystkie koszty związane z energią, Internetem i tak dalej pokrywają pracownicy i to nie jest uregulowane. Ale oczywiście takie informacje państwu pisemnie przekażemy, również informacje dotyczące wniosków *de lege ferenda*, jaki jest aktualny stan z perspektywą kilku lat wstecz, bo mamy przypadki, że te wnioski od kilku lat nie są realizowane.

Jeśli coś pominąłem, to proszę przypomnieć. Chyba wszystko. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Pani minister Anna Chałupa. Pani minister, uprzejmie proszę.

Podsekretarz stanu w MF Anna Chałupa:

To ja się odniosę, bo wydaje mi się, że pan przewodniczący może nie zwrócił uwagi na te informacje, które akurat były w kontekście mojego ministerstwa, Ministerstwa Finansów, a w zasadzie Krajowej Administracji Skarbowej. Nie zabierałam głosu nie dlatego, że nie chciałam, tylko... Jeżeli państwo chcą, to oczywiście jeszcze coś dopowiem.

W przypadku organizacji, którą reprezentuję było kontrolowanych osiem jednostek, z czego, w przypadku siedmiu jednostek Naczelna Izba Kontroli NIK nie sformułowała uwag ani wniosków w stosunku do pracodawców z tych jednostek, a w przypadku jednej z tych ośmiu, NIK wniosła o prowadzenie ewidencji czasu pracy w sposób bardziej rzetelny w zakresie jej rozpoczęcia i zakończenia, więc wydaje mi się, że akurat Krajowa Administracja Skarbowa w tych statystykach wypadła bardzo dobrze. Powiem też, że czas pandemii, który niestety nadal trwa, jest dla nas oczywiście bardzo trudny, bo dla każdego pracodawcy dbanie o bezpieczeństwo i zdrowie swoich pracowników, swoich specjalistów jest bardzo ważnym zadaniem. Natomiast my jako Krajowa Administracja Skarbowa bardzo wiele rzeczy przez pandemię przyspieszyliśmy. To znaczy: informatyzacja usług w urzędach skarbowych, e-urząd skarbowy, który umożliwia otrzymanie chociażby zaświadczeń czy dokumentów, komunikacja z urzędem skarbowym, umawianie tak zwanych e-wizyt, dzięki którym właśnie nie ma tych kolejek i odbijania się od drzwi urzędu, o których mówił pan przewodniczący. To są właściwie kierunki, które podjęliśmy jako administracja, żeby naszym podatnikom, naszym klientom, obywatelom umożliwić, mimo pandemii, bezpieczny kontakt z urzędem. Tak że ja dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Szanowni państwo czy są jeszcze jakieś pytania? Jeszcze raz Józefa Szczurek-Żelazko. Proszę bardzo.

Poseł Józefa Szczurek-Żelazko (PiS):

Chciałabym jeszcze dopytać czy państwo przeprowadzając tę kontrolę analizowaliście też priorytety czy stanowiska pracowników, bo oczywiście praca zdalna może być wykonywana na polecenie pracodawcy, ale wiemy też, że wielu pracowników nie do końca

chciało korzystać z takiej formy świadczenia pracy. To mówię w kontekście tego, co pan mówił o tym, że przy kolejnych falach zmniejsza się liczba osób, które pracują właśnie w takiej formie.

Wiemy, że pierwsza fala to był ogólnopolski lockdown, czy się komuś podobało, czy nie, zakłady pracy były zamykane, więc trudno tutaj mówić, że pracownicy świadczyli pracę zdalną, bo w wielu przypadkach w ogóle nie świadczyli pracy. Natomiast w kolejnych falach te elementy pracy zdalnej pojawiały się już bardziej wyraźnie. Ponieważ, tak jak mówię, pracowałam w instytucji w administracji państwowej, rozmawiałam z pracownikami i wielu z tych pracowników często sygnalizowało taki problem, że nie do końca chcieliby w takiej formie świadczyć pracę i nawet chcieliby przyjeżdżać na miejsce, zachowując wszelkie reżimy sanitarne, które obowiązywały w okresie pandemii. Więc myślę, że ocena, że pracodawcy coraz mniej korzystają z tej możliwości, nie do końca jest właściwa, bo tutaj musimy brać pod uwagę czynnik pracowników. Czy państwo też takiej analizy w trakcie kontroli dokonywali?

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Panie dyrektorze proszę bardzo.

Pełniący obowiązki dyrektor delegatury NIK w Białymstoku Janusz Pawelczyk:

Szanowni państwo, pani minister wskazała na być może jeden z przykładów, natomiast z wiedzy naszej i kontrolerów wynika, że najczęstszą przyczyną zwiększenia ilości osób w zakładzie, pomimo wzrostu zagrożenia epidemicznego, był fakt braku możliwości pracy zdalnej. Czyli brak sprzętu, brak możliwości łączenia się z zasobami informatycznymi w miejscu pracy i to było główną przyczyną. Być może, tego nie wykluczam, oczywiście nie neguję przesłanki, gdzie ktoś bardzo darzący być może miłością, czy wręcz chęcią pobytu w pracy, to chciał pracować. Wyszło, że takie przypadki miały miejsce, natomiast my mówimy o pewnym pragmatyzmie. Najczęstszą przyczyną była konieczność, z jednej strony realizacji zadań i oczywiście pracownicy, którzy sygnalizowali, że nie mając przysłowiowego laptopa, telefonu służbowego i nie mając dostępu do bazy danych po prostu muszą przyjść do pracy, bo muszą wykonać zadania, bo jak wspomniał pan dyrektor Skwarko nikt nie zdjął obowiązków, nie zmniejszył ilości obowiązków z kierunków jednostek. To niestety wymusiło konieczności zwiększenia, bo to było to dziwne zjawisko, ale to już, szanowni państwo, zwiększona ilość osób w pomieszczeniach niestety generowała też zwiększoną ilość zachorowań, bo tak to już jest.

Natomiast my absolutnie nie poddajemy też, nie negujemy wypowiedzi czy też takiego stanowiska. Może były przypadki... Chociaż powiem szczerze, że liczę tu na odpowiedzialność kierownika jednostki. W apogeum pandemii pracownik mówi, że chciałby przyjechać do pracy, bo po prostu lubi być w pracy. Ja tego nie rozumiem. Większość ludzi, przynajmniej z rozmów kontrolerów wynikało, że dlaczego tak się stało... Po prostu nie miałem narzędzi musiałem przyjechać do pracy – po prostu zrobić swoje zadania, wykonać je w pracy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Dziękuję. Jeszcze pan dyrektor.

Wicedyrektor delegatury NIK w Białymstoku Robert Dariusz Skwarko:

Jeśli mogę. Oczywiście takie pojedyncze przypadki się zdarzały. Myśmy nawet w naszej delegaturze mieli przypadek koleżanki, która poprosiła o to, żeby mogła pracować w delegaturze, ponieważ ma dwójkę małych dzieci w domu i nie ma warunków. Ale to był jeden przypadek na całą delegaturę. W kontrolach, które robiliśmy takie przypadki jednostkowe były – odmów pracowników z powodu niemożliwości świadczenia pracy ze względów lokalowych – ale to naprawdę były pojedyncze przypadki. Kierownicy jednostek kontrolowanych podkreślali, że ograniczenie liczby osób kierowanych do wykonywania pracy w formie zdalnej wynikało z faktu konieczności realizacji zadań i braku możliwości realizacji tych zadań w warunkach domowych.

Przewodniczący poseł Tomasz Ławniczak (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania? Szanowni państwo, skoro nie ma, tylko zwrócę uwagę, w statystyce europejskiej takie państwa, jak Finlandia, Irlandia oraz Luksemburg

są na czele, to jest między 20 a 25% pracy zdalnej podczas epidemii. Na dole są państwa bałkańskie, Rumunia Chorwacja oraz Bułgaria, natomiast Polska jest w środku. Na średnią europejską 12,3%, 8,9% nieco poniżej średniej, co jest charakterystyczne, gdy rzuciłem okiem na to zestawienie przedstawione przez Najwyższą Izbę Kontroli. Z państw nowej Unii tylko Estonia jest powyżej Polski i jednocześnie nieco powyżej średniej europejskiej, a z państw starej Unii tylko Szwecja, zresztą ku mojemu zaskoczeniu, jest poniżej Polski, poniżej średniej. A generalnie rzecz biorąc, powyżej i poniżej średniej, tak zaokrąglając, to jest stara Unia i nowa Unia poniżej w tabeli, ale my jesteśmy gdzieś w czołówce tej nowej Unii. To nie powinno nas, można powiedzieć, w pełni satysfakcjonować, bo jeżeli byśmy mieli, właśnie tak jak panowie zwrócili uwagę, zdigitalizowaną znaczną część zbiorów administracyjnych, to ta praca byłaby o wiele bardziej i operatywna, i odpowiedzialna.

Szanowni państwo, zamykam posiedzenie. Informuję, że protokół z posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji. Bardzo dziękuję pani minister i przedstawicielom Najwyższej Izby Kontroli za udział w dzisiejszym posiedzeniu. Dziękuję. Do widzenia.